

Civile Sent. Sez. L Num. 20563 Anno 2018

Presidente: MANNA ANTONIO

Relatore: BLASUTTO DANIELA

Data pubblicazione: 06/08/2018

SENTENZA

sul ricorso 19346-2013 proposto da:

TABURCHI ANTONELLA C.F. TBRNNL63S50G4780, domiciliata
in ROMA, PIAZZA CAVOUR, presso la Cancelleria della
Corte di Cassazione, rappresentata e difesa
dall'Avvocato GIOVANNI SPINA giusta delega in atti;

- ricorrente -

2018

contro

1907

AZIENDA OSPEDALIERA PERUGIA, in persona del Direttore
Generale pro tempore, elettivamente domiciliato in
ROMA, VIA NIZZA 45, presso lo studio dell'avvocato
CARLO BORROMEO, che la rappresenta e difende giusta

delega in atti;

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 86/2013 della CORTE D'APPELLO
di PERUGIA, depositata il 09/04/2013 R.G.N. 125/2012;
udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 09/05/2018 dal Consigliere Dott. DANIELA
BLASUTTO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. MARCELLO MATERA che ha concluso per il
rigetto del ricorso;

udito l'Avvocato SPINA GIOVANNI.

FATTI DI CAUSA

1. La Corte di appello di Perugia ha confermato la sentenza emessa dal Giudice del lavoro del locale Tribunale, che aveva accolto l'opposizione proposta dall'Azienda ospedaliera di Perugia e revocato il decreto ingiuntivo emesso in favore di Antonella Taburchi, recante l'ingiunzione di pagamento, a carico della medesima Azienda, della somma di euro 6.525,79, oltre interessi legali, a titolo di rimborso delle spese legali sostenute dalla dipendente nel processo penale avviato a suo carico per i reati di truffa aggravata, falso in atto pubblico e sostituzione di persona commessi durante il servizio presso l'Ospedale di Santa Maria della Misericordia di Perugia negli anni 2006 e 2007.

2. Il processo si era concluso nel 2010 con l'assoluzione dai reati ascritti e la dipendente aveva domandato, ai sensi dell'art. 41 d.p.r. 270 del 1987, il rimborso delle spese legali sostenute.

3. Nel confermare la sentenza di primo grado, la Corte territoriale ha innanzitutto ritenuto infondati i motivi di appello aventi ad oggetto il rigetto dell'eccezione di nullità della procura alle liti relativa al ricorso in opposizione, eccezione sollevata dalla lavoratrice in primo grado. Al riguardo, ha osservato che non risultavano pertinenti i richiami di parte appellante al T.U. unico sul pubblico impiego (d.lgs. n. 165/01) e al Codice dei contratti della Pubblica Amministrazione (d.lgs. n. 163 del 2006), in quanto l'assistenza in giudizio integra un contratto d'opera intellettuale e va tenuta distinta dall'attività di assistenza e consulenza giuridica di carattere continuativo, come affermato anche dal Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 2730 del 2012; in ogni caso, il Codice dei contratti, all'art. 125, consente l'affidamento diretto per servizi o forniture inferiori a quarantamila euro. Ha aggiunto che, anche qualora fossero stati violati i limiti e le condizioni di cui all'art. 7 d.lgs. n. 165 del 2011, l'eventuale illegittimità della delibera di conferimento dell'incarico professionale non inciderebbe sulla regolarità e sulla validità della costituzione in giudizio dell'Amministrazione, ma sarebbe causa di responsabilità (amministrativa o penale) dell'organo che l'ha adottata (v. Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 650 del 2012).

4. Nel merito, la Corte di appello ha confermato l'insussistenza del diritto della lavoratrice al rimborso ^{DEL} delle spese legali per difetto dei presupposti richiesti dalla disciplina legale (art. 41 d.p.r. 270 del 1997, conv. in L. 23 maggio 1997 e il d.p.r. n. 335 del 1990), la quale esige che il procedimento in cui è coinvolto il dipendente si riferisca a fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti d'ufficio e che non deve sussistere conflitto di interessi ^{IL} tra dipendente e l'ente pubblico. Ha osservato che il procedimento penale avviato a carico della dipendente concerneva la timbratura del cartellino marcatempo di un altro dipendente, comportamento che non può essere ritenuto un atto compiuto in adempimento di un dovere attinente al rapporto di servizio, né inerente al rapporto di ufficio.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

mancando così il primo dei presupposti che tutte le fonti normative richiedono ai fini del rimborso delle spese legali; che inoltre, il conflitto di interessi non è rimosso dall'assoluzione all'esito del giudizio penale. Ha poi rilevato che la sentenza della Corte di cassazione richiamata dall'appellante (Cass. n. 25379/2011), contrariamente a quanto ritenuto nell'impugnazione, aveva confermato la necessità che il giudizio cui si riferisce la richiesta di rimborso delle spese legali riguardi procedimenti giudiziari strettamente connessi all'espletamento dei compiti istituzionali, situazione sussistente solo quando risulti possibile imputare gli effetti dell'agire del pubblico dipendente direttamente ^{Al} all'Amministrazione di appartenenza

5. Per la cassazione di tale sentenza Antonella Taburchi propone ricorso affidato cinque motivi. Resiste con controricorso l'Azienda ospedaliera di Perugia.

6. La ricorrente ha altresì depositato memoria ex art. 378 cod. proc. civ..

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 legge n. 244 del 2007, dell'art. 15, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013 e dell'art. 83 cod. proc. civ. (art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.). Si assume che la sentenza impugnata aveva ommesso di considerare l'eccezione di inefficacia della procura alle liti per difetto delle forme di pubblicazione previste dall'art. 3, comma 18, legge n. 244 del 2007 - abrogato dall'art. 53, comma 1, d.lgs. 33 del 2013, ma vigente all'epoca dei fatti di causa -, che subordina l'efficacia degli atti negoziali compiuti da una Pubblica Amministrazione nell'ambito delle relazioni di collaborazione con professionisti esterni, all'avvenuta pubblicazione del nominativo del consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso sul sito istituzionale dell'Amministrazione stipulante.

2. Il secondo motivo denuncia violazione e/o falsa applicazione dell'art. 7 d.lgs. n. 165 del 2001, dell'art. 3 r.d. 2440 del 1923, dell'art. 37 del r.d. n. 827 del 1924, dell'art. 83 cod. proc. civ. (art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.). Si assume: a) che la capacità negoziale della Pubblica Amministrazione deve essere esercitata attraverso l'*iter* procedimentale di "evidenza pubblica", disciplinato in via generale dal r.d. 2440 del 1923 e dal relativo regolamento di attuazione, contenuto nel r.d. 827 del 1924; b) che, con particolare riguardo ai contratti d'opera professionale stipulati dalla Pubblica Amministrazione con soggetti esterni alla loro organizzazione, l'art. 7 d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che le Amministrazioni non possono conferire tali incarichi se non dopo avere accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno.

3. Il terzo motivo denuncia violazione e/o falsa applicazione degli artt. 20, 27 e 125 d.lgs. n. 163 del 2006, dell'art. 331 e segg. d.p.r. 207 del 2010, dell'art. 97 Cost. (art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.). Si assume l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha escluso

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

l'applicabilità del Codice degli appalti al conferimento esterno di incarichi difensivi da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

4. Il quarto e il quinto motivo denunciano violazione e/o falsa applicazione dell'art. 41 d.p.r. n. 270 del 1987 (art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.) e omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti (art. 360, primo comma, n. 5 cod. proc. civ.). Ripercorrendo l'*iter* giudiziario che ha condotto all'assoluzione dai reati contestati, la ricorrente sostiene che la condotta ascritta "era certamente connessa all'espletamento del servizio e/o dell'adempimento dei compiti dell'ufficio, che includono anche l'obbligo di timbratura del badge" e che il diritto del pubblico dipendente al rimborso, da parte dell'Amministrazione di appartenenza, delle spese anticipate per la difesa nei procedimenti penali in cui è stato coinvolto, resta escluso soltanto in relazione a condotte coinvolgenti interessi o relazioni esclusivamente personali poste in essere dal dipendente come semplice cittadino nella vita di tutti i giorni.

5. Con il quinto motivo, denunciando violazione delle medesime norme, si deduce l'insussistenza di un conflitto di interessi con l'Azienda ospedaliera, avendo la Corte di appello trascurato di considerare circostanze quali: a) la mancata costituzione dell'Azienda quale parte civile nel processo penale, a dimostrazione dell'insussistenza di un danno risarcibile patito a causa della condotta imputata alla dipendente; b) la mancata adozione, da parte dell'Azienda ospedaliera, di sanzioni disciplinari nei confronti della dipendente convenuta in opposizione; c) il mancato esercizio da parte della Procura della Corte dei Conti dell'azione di responsabilità amministrativa nei confronti dell'odierna ricorrente. Tali circostanze, se debitamente considerate, avrebbero dovuto condurre la Corte d'appello ad escludere l'esistenza del conflitto di interessi tra la dipendente e l'ente di appartenenza.

6. Il primo motivo è inammissibile.

6.1. Anche a voler prescindere dalla rubrica del motivo, che denuncia omesso esame di motivo di appello, ossia un *error in procedendo*, da cui l'erroneo riferimento all'art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ., è assorbente rilevare che la Corte territoriale ha implicitamente rigettato l'eccezione (della cui formulazione tra i motivi di appello ha dato atto nella narrativa dello svolgimento processuale) per l'assorbente rilievo di avere escluso che nella fattispecie si sia in presenza di un rapporto di collaborazione professionale, come si desume dal tenore complessivo della sentenza e dal fatto di avere ritenuto non applicabile la disciplina che postula il conferimento di incarichi professionali o la stipulazione di contratti di consulenza giuridica di carattere continuativo. La Corte territoriale ha qualificato la fattispecie come conferimento di singolo incarico di patrocinio legale, inquadrabile come contratto d'opera professionale.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

7. Il secondo motivo è inammissibile per difetto di specificità al *decisum*. La sentenza impugnata ha escluso che si sia in presenza di un incarico professionale rientrante nel novero degli incarichi cui si riferisce l'art. 7 d.lgs. n. 165/01, come pure dal novero dei contratti che richiedono la procedura di evidenza pubblica. Il ricorso non censura in modo specifico in quale modo e in quali passaggi argomentativi la sentenza abbia violato le norme richiamate, limitandosi ad un assunto apodittico di violazione e/o falsa applicazione di legge che postula l'inclusione, nel novero delle fattispecie regolate dalle norme richiamate, della ipotesi dell'assistenza e difesa legale in un singolo giudizio.

8. In ogni caso, il secondo e il terzo motivo presentano un ulteriore profilo di inammissibilità per difetto di decisività. Difatti, la sentenza ha argomentato, con distinta *ratio decidendi*, che anche qualora la delibera di conferimento dell'incarico professionale fosse invalida, comunque ciò non inciderebbe sulla validità della costituzione in giudizio dell'Azienda ospedaliera, ma sarebbe semmai fonte di responsabilità dell'organo che l'ha emanata.

8.1. Qualora la decisione impugnata si fondi su di una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome, ciascuna delle quali logicamente e giuridicamente sufficiente a sorreggerla, è inammissibile il ricorso che non formuli specifiche doglianze avverso una di tali *rationes decidendi*, neppure sotto il profilo del vizio di motivazione (Cass. Sezioni Unite, n. 7931 del 2013; conf. Cass. n. 4293 del 2016). L'omessa impugnazione di una autonoma *ratio decidendi* rende inammissibile, per difetto di interesse, la censura relativa alle altre, la quale, essendo divenuta definitiva l'autonoma motivazione non impugnata, in nessun caso potrebbe produrre l'annullamento della sentenza (da ultimo, Cass. 9752 del 2017).

9. Il quarto e il quinto motivo, che possono essere trattati congiuntamente per essere tra loro connessi, sono infondati, alla luce della giurisprudenza di questa Corte formatasi sul tema.

9.1. E' stato affermato che il contributo, da parte della P.A., alle spese per la difesa del proprio dipendente, che sia imputato in un procedimento penale, presuppone l'esistenza di uno specifico interesse proprio dell'Amministrazione, che sussiste ove l'attività sia imputabile alla Pubblica Amministrazione e, dunque, si ponga in diretta connessione con il fine pubblico, dovendosi ritenere che il diritto al rimborso costituisca espressione di un principio generale di difesa volto, da un lato, a tutelare l'interesse personale del dipendente coinvolto nel giudizio nonché l'immagine della Pubblica Amministrazione per cui lo stesso abbia agito, e, dall'altro, a riferire al titolare dell'interesse sostanziale le conseguenze dell'operato di chi agisce per suo conto (Cass. n. 2366 del 2016, con cui è stata confermata la sentenza di appello, di diniego del rimborso delle spese legali in favore di un dipendente pubblico accusato dei reati di truffa e falso materiale ed ideologico, ritenendo irrilevanti sia la carenza di procedimento disciplinare



sia la mancata costituzione di parte civile del datore di lavoro nel processo penale, conclusosi con pronuncia di assoluzione).

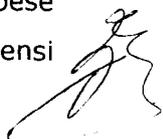
9.2. Come osservato in Cass. n. 2366 del 2016, l'Amministrazione è legittimata a contribuire alla difesa del suo dipendente imputato in un procedimento penale sempreché sussista un interesse specifico al riguardo e tale interesse è ravvisabile qualora sussista imputabilità dell'attività all'Amministrazione stessa e dunque una diretta connessione di tale attività con il fine pubblico (così Cass. n. 5718 del 2011, n. 24480 del 2013, Cass. n. 27871 del 2008) La connessione dei fatti con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali va intesa nel senso che tali atti e fatti siano riconducibili all'attività funzionale del dipendente stesso in un rapporto di stretta dipendenza con l'adempimento dei propri obblighi, dovendo trattarsi di attività che necessariamente si ricollegano all'esercizio diligente della pubblica funzione, nonché occorre che vi sia un nesso di strumentalità tra l'adempimento del dovere e il compimento dell'atto, nel senso che il dipendente non avrebbe assolto ai suoi compiti se non compiendo quel fatto o quell'atto (Consiglio di Stato 26 febbraio 2013, n. 1190 e Consiglio di Stato 22 dicembre 1993, n. 1392).

9.3. Quanto all'ulteriore requisito costituito dall'assenza di un conflitto di interessi con l'Amministrazione di appartenenza, questa Corte ha osservato che il conflitto d'interessi è rilevante indipendentemente dall'esito del giudizio penale e dalla relativa formula di assoluzione; ne consegue che al dipendente comunale, assolto dall'imputazione, non compete il rimborso delle spese legali, qualora il giudice penale abbia evidenziato che i fatti ascritti gli esulavano dalla funzione svolta e costituivano grave violazione dei doveri d'ufficio (Cass. n. 2297 del 2014).

10. La Corte di appello ha fornito una soluzione conforme ai suddetti principi laddove ha affermato che i suddetti requisiti della imputabilità dell'attività all'Amministrazione e della diretta connessione dell'attività stessa con il fine pubblico erano palesemente mancanti nella fattispecie in esame in cui era stato contestato all'odierna ricorrente il compimento di un'attività illecita. Si tratta dunque di un'ipotesi in cui sussiste, al contrario, l'interesse dell'Amministrazione a vedere sanzionate le eventuali attività abusive compiute dal soggetto svolgente un servizio alle sue dipendenze.

11. La circostanza dell'assoluzione dell'odierna ricorrente non ha alcuna rilevanza, così come non rileva la mancata costituzione di parte civile dell'Amministrazione nel giudizio penale o la mancata instaurazione di un procedimento disciplinare, come già affermato nei precedenti di questa Corte sopra richiamati, i cui principi sono qui ribaditi.

12. Il ricorso va dunque rigettato, con condanna di parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità, liquidate nella misura indicata in dispositivo per esborsi e compensi



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

professionali, oltre spese forfettarie nella misura del 15 per cento del compenso totale per la prestazione, ai sensi dell'art. 2 del D.M. 10 marzo 2014, n. 55.

13. Sussistono i presupposti processuali (nella specie, rigetto del ricorso) per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, previsto dall'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. 30 maggio, introdotto dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013).

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese del giudizio di legittimità, liquidate in euro 200,00 per esborsi e in euro 3.000,00 per compensi professionali, oltre spese generali nella misura del 15% e accessori di legge.

Ai sensi dell'art.13 comma 1-*quater* del d.P.R. n.115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del comma1-bis, dello stesso articolo 13.

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 9 maggio 2018